

Zeitschrift: Annuaire suisse de science politique = Schweizerisches Jahrbuch für Politische Wissenschaft
Herausgeber: Schweizerische Vereinigung für Politische Wissenschaft
Band: 5 (1965)

Artikel: Die ausländischen Arbeitskräfte als Streitgegenstand der schweizerischen Politik
Autor: Braun, Rudolf
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-170835>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 26.11.2024

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

DIE AUSLÄNDISCHEN ARBEITSKRÄFTE ALS STREITGEGENSTAND DER SCHWEIZERISCHEN POLITIK

von

RUDOLF BRAUN

Privatdozent an der Universität Bern

I. Von der liberalen Einwanderungspolitik zur Plafonierung

« Das Menetekel an der Wand sollte beachtet werden, auch wenn es Herr Sullo geschrieben hat »; — mit diesem pastoralen Mahnruf forderte Bundesrat Schaffner am 13. Dezember 1961 die Wirtschafts- und Arbeitgeberkreise auf, in bezug auf die Einstellung ausländischer Arbeitskräfte masszuhalten, andernfalls sich der Bundesrat gezwungen sehe, seine liberale Einwanderungspolitik zu revidieren¹. Messen wir diesem bundesrätlichen Appell mehr als nur rhetorischen Wert bei, so impliziert er einen Glauben an die Selbstdisziplin und die Selbstheilungskraft der Wirtschaft. Ein solches Bekenntnis fand gerade zu jener Zeit durch den Augenschein der Wirklichkeit wenig Unterstützung: Die Augusterhebung über die Zahl der kontrollpflichtigen ausländischen Arbeitskräfte wies 1961 eine Zunahme um 25,9 % gegenüber dem Vorjahr auf², und dem « Kult der Wachstumsrate » — eine Formulierung Fritz Hummlers — wurde auch in der Schweiz mehr denn je gehuldigt, obgleich schon damals feststand, dass die Wachstumsrate der schweizerischen Volkswirtschaft nur mit einem progressiv ansteigenden Bedarf an ausländischen Arbeitskräften beibehalten werden konnte. In einem Artikel in der *NZZ* vom 4. Februar 1961 verglich John R. Lademann die Entwicklung des realen Netto-Sozialproduktes mit jener der Zahl ausländischer Arbeitskräfte. Es zeigte sich, dass der Ausländerbestand in den verflossenen Jahren bedeutend steiler angestiegen war als der zugehörige Betrag des realen Netto-Sozialproduktes. Auf grund der Korrelationskurve rechnete Lademann aus, dass — bei einer durchschnittlichen Wachstumsrate von 5 % — das Kontingent ausländischer Arbeitskräfte im Jahre 1965 rund 800 000 betragen werde. Diese Zahl wäre sicherlich noch überschritten worden, hätte der Bundesrat nicht am 1. März 1963 die ersten Schritte zu einer Begrenzung des Ausländerbestandes eingeleitet.

¹ Nationalratssitzung vom 13. Dezember 1961; Beantwortung der Interpellation Leuenbergers über das Auftreten des italienischen Arbeitsministers Sullo in der Schweiz.

² Zunahme absolut: 112 836; Gesamtzahl: 548 312; vgl. Bericht des Bundesrates für auswärtige Angelegenheiten über die Beschränkung und Herabsetzung des Bestandes an ausländischen Arbeitskräften vom 9. Februar 1965 (Zu 9104), S. 2; auch die nachfolgenden Angaben über die Augusterhebungen 1962, 1963 und 1964 finden sich hier.

Eine Revision der liberalen Einwanderungspolitik wurde schon seit Jahren von verschiedenen — namentlich auch gewerkschaftlichen — Kreisen gefordert, wobei mehrfach darauf verwiesen wurde, dass Art. 16 des « Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer » von 1931 die Bestimmung enthalte, bei der Bewilligungspraxis « den Grad der Überfremdung des Landes zu berücksichtigen »¹. Es waren nicht zuletzt diese eindringlichen Warnungen vor der Gefahr einer Überfremdung, die am 22. Februar 1961 das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement — im Einvernehmen mit dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement — veranlassten, eine Studienkommission einzusetzen, um « das Problem der ausländischen Arbeitskräfte unter ökonomischen, bevölkerungspolitischen, soziologischen und staatspolitischen Gesichtspunkten zu prüfen und den beiden Departementen darüber Bericht zu erstatten ». Der Bundesrat überwand allerdings erst zwei Jahre später seine Scheu, den Einwanderungsstrom mit wirksamen Mitteln einzudämmen, nachdem aus der Augusterhebung 1962 hervorgegangen war, dass der bundesrätliche Aufruf zum Masshalten wenig Nachachtung gefunden hatte: Der Bestand an kontrollpflichtigen ausländischen Arbeitskräften hatte sich gegenüber dem Vorjahr um weitere 17,6 % erhöht². Staatliche Massnahmen — und mit ihnen auch empfindliche Eingriffe in den Arbeitsmarkt — drängten sich nicht allein aus demographischen und staatspolitischen Gründen auf; die enge Interdependenz des Ausländerproblems mit jenen der Teuerungsbekämpfung, der Konjunkturüberhitzung und der Ertragsbilanzentwicklung wirkte in gleicher Richtung. Dazu gesellten sich weitere sozio-ökonomische Gesichtspunkte. Es offenbarte sich, dass

1. die liberale Einwanderungspolitik das Investitionsverhalten ungünstig beeinflusste (Erweiterungsinvestitionen auf Kosten echter Rationalisierungsinvestitionen), die Ausscheidung obsoleter Produktionsstätten bzw. -zweige hemmte und ganz allgemein einer Strukturbereinigung der schweizerischen Wirtschaft entgegenwirkte;
2. die neurekrutierten Arbeitskräfte — bedingt durch die europäische Arbeitsmarktlage — immer schlechtere Voraussetzungen in bezug auf Bildungsgrad, Berufskennntnisse und Adaption an die industrielle Arbeitswelt mitbrachten und der betriebliche wie volkswirtschaftliche Nutzen dieser Arbeitnehmer entsprechend geringer war³;
3. die social-overhead-Kosten der ausländischen Arbeitskräfte — Belastungen der Fürsorge, Kinderkrippen, Schulen, Spitäler, Verkehrsbetriebe, des Wohnungsmarktes sowie der kommunalen, kantonalen und eidgenössischen Verwaltung — sprunghaft zunahmen;
4. mit dem Einströmen von Arbeitskräften aus immer entfernteren Gegenden im Schweizer Volk sich ein Gefühl des Unbehagens ausbreitete und sich Symptome eines latenten Fremdenhasses häuften⁴.

¹ Vgl. z.B. den Artikel von Dr. B. Wehrli, Droht in der Schweiz eine Überfremdung, in: NZZ, 19. Juli 1960.

² Zunahme absolut: 96 394; Gesamtbestand: 644 706.

³ Die Bewilligungspraxis der kantonalen und eidgenössischen Behörden (Rotationsprinzip; vgl. weiter unten) förderte diese Entwicklung noch.

⁴ Xenophobe Leserbriefe, Aktionskomitees und — anlässlich der Nationalratswahlen 1963 — die Gründung einer « Überfremdungs- » oder « Anti-Italiener »- Partei waren solche Symptome.

Die Kumulation dieser und weiterer Faktoren motivierten den Entscheid des Bundesrates, seine bisherige Einwanderungs- und Arbeitsmarktpolitik aufzugeben, um den Zustrom ausländischer Arbeitskräfte unter Kontrolle zu bringen. Der erste Plafonierungsversuch (März 1963) zeitigte nur einen Teilerfolg: Die Augusterhebungen 1963 wiesen erneut eine Zunahme um 7 % auf¹. Im Februar 1964 erfolgte deshalb eine Verschärfung der Bestimmungen, doch vermochte auch diese nicht eine Erhöhung um weitere 4,5 % zu verhindern². Unter dem Druck der durch das Einwanderungsabkommen mit Italien ausgelösten Reaktionen im Volk und in den eidgenössischen Räten³ verordnete der Bundesrat zu Beginn des Jahres 1965 neue Sofortmassnahmen, um nicht nur eine Begrenzung, sondern einen schrittweisen Abbau des Ausländerbestandes zu erreichen.

Die Plafonierungsbestrebungen erfolgten auf einer betrieblichen Basis; der einzelbetrieblichen Expansionspolitik wurden — im gesamtwirtschaftlichen und staatspolitischen Interesse — Fesseln auferlegt. Eine solche ausserordentliche Intervention des Staates, die einer « Bewirtschaftung des Arbeitsmarktes » gleichkommt, muss als Dringlichkeits- und Notlösung gesehen und bewertet werden. Sie birgt mannigfache Gefahren in sich; vor allem die, dass gesunde und dynamische Produktionszweige und Firmen — auch auf dem Dienstleistungssektor — flügelahm werden, während obsolete Firmen im Windschatten staatlicher Arbeitsmarktregulierungen weitervegetieren. Auch das kurzfristige Problem, das sich im Zusammenhang mit der Ausländerfrage stellt, nämlich die Zahl der Ausländer so abzubauen, dass damit eine zukunftsfruchtige Strukturbereinigung der schweizerischen Volkswirtschaft verbunden ist, harret somit noch der Lösung. Dies ist fraglos eine eminent schwierige und heikle Aufgabe — nicht nur was die sachlichen Erwägungen betrifft, sondern mehr noch durch die Divergenz wirtschaftlicher Interessen, die in Einklang gebracht werden müssen. Der Bundesrat steht bei seinen Lösungsversuchen unter dem starken Druck wirtschaftlicher Interessenverbände.

II. Vom Rotationsprinzip zur aktiven Assimilationspolitik

In der schweizerischen Einwanderungs- und Arbeitsmarktpolitik vollzog sich in jüngster Zeit noch ein weiterer Wandel. Er ist in Hinsicht auf die langfristigen Aufgaben, die sich im Zusammenhang mit der Ausländerfrage stellen, von hervorragender Bedeutung. Bis in die 60er Jahre hinein bestand bei den kantonalen und eidgenössischen Behörden die Tendenz, die Einwanderungs- und Arbeitsbewilligungen so zu handhaben, dass eine Rotation der ausländischen Arbeitskräfte erfolgte. Im Zürcher Kantonsrat gab z. B. Polizeidirektor Zumbühl in der Sitzung vom 21. November 1960 offen zu, dass eine solche Rotation erwünscht sei, denn dadurch bliebe der Anteil an Ausländern, welche Anspruch auf die Niederlassungsbewilligung erlangen und damit zum dauernden Bestand unserer Bevölkerung werden, niedrig. Zumbühl und mit ihm viele andere vertraten die

¹ Zunahme absolut: 45 307; Gesamtzahl 690 013.

² Augusterhebung 1964; Zunahme gegenüber dem Vorjahr absolut: 30 888; Gesamtzahl: 720 901.

³ Die nationalrätliche Kommission forderte vom Bundesrat einen Bericht über neue Sofortmassnahmen; vgl. weiter unten.

Meinung, dass mit dem Rotationsprinzip das Überfremdungsrisiko vermindert werde ¹.

Diese behördliche Praxis hatte eine gewisse Berechtigung zu einer Zeit, als man noch annehmen konnte, dass der grosse Bedarf an ausländischen Arbeitskräften eine zeitlich begrenzte Erscheinung darstelle, und namhafte Nationalökonomien eine Rezession voraussagten. Es entstand damals die sog. « Puffertheorie »: Das Kontingent ausländischer Arbeitskräfte sollte als Krisenpuffer dienen und deshalb manipulier- und abstossbar sein und bleiben. Die Rotations- und Pufferthesen hielten sich zäh. Als eigentliche Rechtfertigungsideologie wurden sie von interessierten Kreisen noch ins Feld geführt, als schon längst feststand, dass die schweizerische Volkswirtschaft auf absehbare Zeit ohne ein beträchtliches Kontingent ausländischer Arbeitskräfte nicht auszukommen vermöge. Mehr noch: Bedingt durch berufliche Strukturveränderungen in den Nachkriegsjahren wäre die schweizerische Wirtschaft auch im Falle einer Rezession auf die Mithilfe der Ausländer angewiesen. Diese Tatsachen sind heute kaum mehr bestritten. Von dieser Perspektive aus erwies sich denn das Rotationsprinzip als eine verfehlte Praxis, die sowohl den volkswirtschaftlichen wie den staatspolitischen Interessen zuwiderlief:

1. erwachsen der Wirtschaft sowie den Verwaltungen der Gemeinden, der Kantone und des Bundes durch die Rotation erhöhte Kosten;
2. liess sich für die ausgeschiedenen Arbeitskräfte je länger je weniger ein qualitativ gleichwertiger Ersatz finden;
3. verzögerte und verdeckte diese Praxis die sozio-kulturellen Auswirkungen, die sich zwangsläufig durch das Einströmen so grosser Massen ausländischer Arbeitskräfte ergeben, wodurch denn auch die Alarmzeichen erst verspätet ausgelöst wurden;
4. hemmte der von den Behörden bewusst betriebene Umschichtungsprozess die Eingliederung und Assimilation der Ausländer.

Das Rotationsprinzip, gepriesen als ein « von der öffentlichen Hand mit Geschick gehandhabtes Instrument gegen die Überfremdungsfahr » ², entpuppte sich — neben allen andern Nachteilen — als eine Praxis, welche letztlich die Überfremdung fördert. Die oben erwähnte Studienkommission, deren Bericht im Herbst 1964 im Druck erschien, erkannte dies klar; sie redete einer aktiven Assimilationspolitik das Wort. Es müsse versucht werden, die assimilationswilligen und -fähigen Ausländer in unser Volk einzugliedern. Es gelte die Kluft zwischen der einheimischen Bevölkerung und den ausländischen Arbeitskräften zu überbrücken. Der Bundesrat machte sich diese Thesen zu eigen. In der Ständeratssitzung vom 8. Dezember 1964, in der das Einwanderungsabkommen mit Italien durchberaten wurde, bekannte Bundesrat Schaffner, es sei ein Fehler gewesen, die Norditaliener immer wieder zur Ausreise zu veranlassen; man hätte sie im Lande behalten und um ihre Assimilation besorgt sein sollen. Dem Rotationsprinzip wurde damit von höchster Stelle die Grabrede gehalten.

¹ Beantwortung der Interpellation Grossmanns; noch 1962 stand in einem Leitartikel der *NZZ* (20. Januar; Das Problem der ausländischen Arbeitskräfte — II. Die Kausalzusammenhänge) folgendes: « Trotzdem wäre es abwegig, auf Grund dieses Sachverhalts voreilig den Schluss zu ziehen, bisher sei eben in der Arbeitsmarktpolitik dem Gesichtspunkt der Überfremdung zu wenig Rechnung getragen worden. Man hat vielmehr das Überfremdungsrisiko mittels der Rotation der ausländischen Arbeitskräfte in Grenzen zu halten versucht, und zwar nicht ohne Erfolg. »

² Vgl. *NZZ*, 20. Januar 1962, Das Problem der ausländischen Arbeitskräfte — II. Die Kausalzusammenhänge.

III. Das Einwanderungsabkommen mit Italien

Als ein Resultat dieser veränderten Einwanderungs- und Arbeitsmarktpolitik darf das « Abkommen zwischen der Schweiz und Italien über die Auswanderung italienischer Arbeitskräfte nach der Schweiz » angesehen werden. Italien, das rund 65 % des Kontingentes ausländischer Arbeitskräfte in der Schweiz stellt, wird auch in Zukunft das wichtigste Arbeitskräftereservoir für unser Land bleiben. Diese Sachlage sowie die Erkenntnis, dass die Konsequenzen einer aktiven Assimilationspolitik unter anderem darin bestehen, die rechtliche und soziale Stellung der ausländischen Arbeitskräfte zu verbessern, bewogen den Bundesrat, das Einwanderungsabkommen mit Italien im Sommer 1964 auszuarbeiten. Das bedeutendste schweizerische Zugeständnis in diesem Abkommen betraf den Familiennachzug: Nach 18 Monaten und nicht wie bisher erst nach drei Jahren ununterbrochener Anwesenheit in unserem Lande sollten die italienischen Arbeitskräfte berechtigt sein, ihre engsten Familienmitglieder nachzuziehen; Voraussetzung für den Familiennachzug ist der Nachweis einer angemessenen Wohnung.

Dieses Abkommen löste im Schweizer Volk ungewöhnlich heftige Reaktionen aus: Es bildete wochenlang das Tagesgespräch; Parlamentarier und Redaktionsstuben wurden mit Briefen überschwemmt; hitzige Debatten schlossen sich an die zahllosen Vorträge und Kundgebungen an; Parteien und Verbände fühlten sich zu Stellungnahmen gedrängt; die « emotionale Grundwelle »¹ spülte einen xenophoben Bodensatz hoch, und Aktionskomitees versuchten in beschämender Weise, daraus Kapital zu schlagen. Kurz — die Gemüter gerieten so in Wallung, dass selbst erfahrene Politiker, die sich einbilden, den Pulsschlag des Volkes zu kennen, überrascht und erschreckt wurden.

Welche Beweggründe standen hinter diesen geballten Emotionen? Die vorhergehenden Ausführungen lassen erkennen, in welchem weiten Bezugsrahmen das Problem der ausländischen Arbeitskräfte einzuordnen ist. Entsprechend vielschichtig und divergierend gestaltete sich die Diskussion um den sachlichen Inhalt des Einwanderungsabkommens. Jedermann fühlte sich in irgend einer Form und in irgend einem Bereich seines Lebens betroffen oder tangiert. Vor allem die enge Verbindung zur Kontroverse um die Konjunkturdämpfungsmassnahmen trug viel zur Erhöhung der Spannung bei. Von hier aus ergab sich auch eine gewisse soziale Polarisierung der Meinungen und Reaktionen. Arbeitgeberkreise schlugen als Beitrag zur Lösung der Ausländerfrage eine Arbeitszeitverlängerung vor. Sie fanden mit dieser Anregung bei den Gewerkschaften begrifflicher Weise wenig Zustimmung. Die letzteren konnten darauf hinweisen, dass die Arbeitnehmer von der liberalen Einwanderungspolitik und der Hochkonjunktur am wenigsten profitierten. Zudem wurden die untersten Einkommensklassen von gewissen Auswirkungen der liberalen Einwanderungspolitik — Wohnungsnot, Überfüllung der Kinderkrippen, Kindergärten, Schulen, Spitäler, Verkehrsmittel, Gaststätten usw. — am stärksten betroffen.

War beim Italienerabkommen von der Sache her schon genug Konfliktstoff vorhanden, so wurde durch das Vorgehen des Bundesrates die Atmosphäre noch zusätzlich aufgeladen: Der Bundesrat operierte beim ganzen Procedere der Ratifizierung des Abkommens recht ungeschickt. Sein Hauptfehler war, dass er der

¹ Im Zusammenhang mit der Kontroverse um das Einwanderungsabkommen tauchte diese Formulierung immer wieder in der Schweizer Presse auf.

erhöhten Sensitivität des Volkes und der Räte in bezug auf parlamentarische Verfahrensfragen sowie dem Vertrauensschwund gegenüber der Exekutive ganz allgemein — beides Nachwirkungen der Mirage-Affäre — zu wenig Rechnung trug. Auf Präzedenzfälle sich berufend, versuchte er, das Abkommen schon am 1. November 1964 — also noch vor seiner Ratifikation — provisorisch in Kraft zu setzen. Diese Absicht scheiterte am Widerstand der Legislative; die eidgenössischen Räte wollten sich diesmal nicht dazu hergeben, über Beschlossenes und bereits Vollzogenes abzustimmen. Der Bundesrat unternahm daraufhin alle Anstrengungen, die Verabschiedung noch in der Wintersession 1964 durchzusetzen. Obgleich er die Stimmung im Volke kannte, scheute er sich nicht, eine Beschleunigung des Verfahrens mit ausserordentlichen Mitteln zu erzwingen¹. Auch dies misslang: Wohl konnte das Einwanderungsabkommen im Ständerat am 9. Dezember durchberaten und mit 31 gegen 0 Stimmen gutgeheissen werden, doch entschied die nationalrätliche Kommission, dass die Beratungen erst wieder aufgenommen werden könnten, wenn ein zusätzlicher Bericht des Bundesrates über das gesamte Problem der ausländischen Arbeitskräfte und die Überfremdungsgefahren vorliege. Vor allem verlangte die Kommission Auskunft über vorgesehene Sofortmassnahmen, um einen Abbau des Ausländerbestandes zu erreichen. Dieser Kommissionsentscheid hatte zur Folge, dass das Einwanderungsabkommen erst in der Frühjahrsession 1965 vor den Nationalrat gelangte. Nach einer Monsterdebatte, in der rund 50 Redner das Wort ergriffen, verabschiedeten die Volksvertreter am 17. März das Abkommen mit 117 gegen 26 Stimmen. Rückblickend darf die Verzögerungstaktik der nationalrätlichen Kommission als heilvoll bewertet werden: Der Zeitgewinn brachte eine Entspannung, und mit dieser auch eine objektivere Beurteilung der zur Diskussion stehenden Probleme².

Wenn das Einwanderungsabkommen gleichsam zum Kristallisationskern in einer gesättigten Lösung « eidgenössischen Unbehagens »³ wurde, so hatte dies auch positive Folgen: Erst mit diesem Engagement realisierten weite Kreise die Tragweite des Ausländerproblems. Es ist symptomatisch, dass bei den Nationalratswahlen im Herbst 1963 keine einzige Partei dieses — inzwischen in den obersten Rang der nationalen Zukunftsaufgaben gerückte — Problem in ihrem Programm herausstellte. Weder der Besuch des italienischen Arbeitsministers Sullo noch die Gründung einer « Anti-Italienerpartei » beschäftigte die öffentliche Meinung lange. Es ist zu hoffen, dass diesmal — auch nach der Verebbung der « emotionalen Grundwelle » — die Ausländerfrage mit all ihren Bezügen im Bewusstsein des Volkes ein Politikum bleibt.

IV. Die Zukunftsaufgaben

Die kurzfristigen Aufgaben wurden schon umrissen: Der Bundesrat muss in Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern, den Verbänden und den Parteien bemüht

¹ Der Bundesrat verlangte eine Besprechung mit der nationalrätlichen Präsidentenkonferenz und versuchte diese zu bewegen, Schritte zu unternehmen, um noch in der Wintersession das Einwanderungsabkommen im Nationalrat zur Durchberatung und Verabschiedung zu bringen. Die Präsidentenkonferenz erklärte sich für unzuständig.

² Wie schon bei der Mirage-Affäre nahm die Legislative — unter starkem Druck der öffentlichen Meinung — ihre Wächterfunktionen ernst. Diese Haltung wird wohl nicht ohne Einfluss auf den Ausgang der Volksabstimmung vom 28. Februar 1965 über die Konjunkturdämpfungsmassnahmen geblieben sein.

³ Auch dies ist eine Formulierung, die im letzten Herbst immer wieder in der Schweizer Presse auftauchte.

sein, die bisherigen Sofortmassnahmen zum Abbau des Ausländerbestandes durch wirtschaftskonformere Regelungen zu ersetzen, die Raum und Antrieb für eine dringend notwendige Strukturbereinigung gewähren. Das gegenwärtige System der betriebsweisen Begrenzung des Gesamtpersonalbestandes (Schweizer und Ausländer), ergänzt durch die betriebsweise Plafonierung des Ausländerbestandes, kann selbstverständlich keine Dauerlösung sein.

Die langfristigen Aufgaben betreffen die Assimilation der eingliederungswilligen und -fähigen Ausländer, die von unserer Wirtschaft dauernd benötigt werden. Eingliederungsprozesse sind wechselseitige Vorgänge, bei denen es im wesentlichen darum geht, Spannungen und Konflikte zwischen Angehörigen verschiedener Kulturen abzubauen. Um dies zu erreichen, ist beidseitig eine Annäherungs-, Anpassungs-, Umstellungs- und Kompromissbereitschaft notwendig sowie beidseitig ein Abschleifen bestimmter Verhaltensweisen und Gewohnheiten — besonders in den für das Zusammenleben wichtigen Bereichen — unerlässlich. Gerade bei einer so beträchtlichen Zahl fremder Zuzüger, wie sie die Schweiz heute aufweist, kann und darf keine einseitige Anpassung erwartet werden. Eine völlige Assimilation, das heisst die Verschmelzung der Normen- und Wertsysteme der verschiedenen kulturellen Gruppen, zieht sich auch im Idealfalle über Generationen hin. Was in Hinsicht auf die Eingliederung der ausländischen Arbeitskräfte zunächst einmal angestrebt werden muss und kann, ist die «Schaffung einer allgemeinen Solidaritätsgrundlage»¹, die es ermöglicht, dass objektive kulturelle Distanzen zwischen den Zuzüglern und der einheimischen Bevölkerung in ihrer — beidseitigen oder einseitigen — subjektiven Bewertung nicht vergrössert und dadurch vermehrt eingliederungshemmende Faktoren werden. Dabei müssen wir uns bewusst sein, dass manche Eigenarten der ausländischen Arbeitskräfte in bezug auf Verhaltensnormen und Lebensformen nicht allein kulturell bedingt sind, sondern sich vielmehr von der sozialen, rechtlichen und beruflichen Situation her erklären, in der sich diese Menschen hier in der Schweiz befinden. Wir müssen uns ferner klar machen, dass ein Grossteil der ausländischen Arbeitskräfte, namentlich die Südländer, in bezug auf Bildungsgrad und Anpassung der Lebensformen an die industriellen Arbeits- und Daseinsbedingungen dort beginnt, wo unsere Arbeiterbevölkerung vor einem Jahrhundert stand. So wie damals die Eingliederung der Arbeiterbevölkerung in Gesellschaft und Staat ein nationales Problem bedeutete — und nicht ohne Irrwege und Fehlanpassungen gelöst werden konnte —, so sind wir heute aufgefordert, eine selektionierte Zahl ausländischer Arbeitskräfte zu integrieren.

Dies ist eine Aufgabe, die jeden einzelnen Schweizer in allen seinen Lebensbereichen — in der beruflichen wie in der ausserberuflichen Aktivität — angeht. Wir alle bestimmen durch unser Tun die Selektion und das Verhalten der ausländischen Arbeitskräfte. Das heisst allerdings nicht, dass dadurch Behörden, Verbände, Parteien, Vereine, Kirche, Schule — und was der Institutionen mehr sind — von einer aktiven Eingliederungspolitik dispensiert werden. Sie alle sollten ihren Teil dazu leisten, um jene «Strategie der Zusammenarbeit» zu verwirklichen, die Richard F. Behrendt im Zusammenhang mit dem Problem der ausländischen Arbeitskräfte fordert. Diese besteht für ihn nicht nur im Erlernen neuer Sozialtechniken, sondern auch im «Verständnis von wichtigen Tatsachen und Zusam-

¹ Richard F. Behrendt, Die Assimilation ausländischer Arbeitskräfte in soziologischer Sicht; in: Zeitschrift für Präventivmedizin, Jg. 1963, Heft 6, S. 338.

menhängen, die uns durch die Dynamik unserer heutigen Lebenssituation auferlegt werden » und in der « Annahme von teilweise neuen Einstellungen bei allen Beteiligten, Einstellungen, die nicht nur intellektuell als richtig erkannt, sondern auch gefühlsmässig bejaht werden müssen, um praktisch wirksam zu werden ». Die ganze Aufgabe, so betont Behrendt, schreie geradezu nach wissenschaftlicher Abklärung, « besonders bezüglich Assimilationspotential und -formen, als Vorbereitung einer umfassenden, langfristigen Arbeitskraftpolitik, die sich auch und hauptsächlich auf den einheimischen Nachwuchs beziehen muss »¹. Angesichts dieser Zukunftsaufgaben scheint die Erklärung Nationalrat Max Webers nicht übertrieben, dass, im Vergleich zum Problem der ausländischen Arbeitskräfte, die Mirage-Angelegenheit eine Bagatelle darstelle².

¹ Ebd., S. 344.

² Nationalrat Weber gab diese Erklärung anlässlich einer Kundgebung im Zusammenhang mit dem Einwanderungsabkommen (organisiert von der Sozialdemokratischen Partei Bern) im Spätherbst 1964 ab.